

RELAZIONE TECNICA

**PRESUPPOSTI PER MODIFICHE E INTEGRAZIONI ALLA
DELIBERAZIONE 2 MARZO 2000, N. 47/00, RECANTE LA
DISCIPLINA DEI LIVELLI SPECIFICI E GENERALI DI
QUALITÀ COMMERCIALE DEI SERVIZI DI DISTRIBUZIONE E
DI VENDITA DEL GAS**

Relazione tecnica per la formazione di direttiva ai sensi dell'articolo 2, comma 12,
lettere g) e h) della legge 14 novembre 1995, n. 481

19 dicembre 2002

1. Introduzione

La legge 14 novembre 1995, n. 481 (di seguito: legge n. 481/95), nell'istituire l'Autorità per l'energia elettrica e il gas (di seguito: Autorità), ne definisce le finalità, i compiti ed i poteri nei riguardi dei servizi di pubblica utilità; tra questi, ai fini della regolazione della qualità del servizio, la legge n. 481/95 prevede:

- a) all'articolo 2, comma 12, lettera g), la definizione di indennizzi automatici nel caso in cui il servizio sia prestato con livelli qualitativi inferiori a valori prestabiliti;
- b) all'articolo 2, comma 12, lettera h), l'emanazione di direttive concernenti i livelli specifici e generali del servizio.

Il decreto legislativo 23 maggio 2000, n. 164/00, di attuazione della direttiva 98/30/CE recante norme comuni per il mercato interno del gas (di seguito indicato come decreto legislativo n. 164/00):

- a) prevede la separazione dell'attività di vendita, definita libera, da quella di distribuzione, definita attività di servizio pubblico (articolo 21, commi 2, 3 e 4), ed in particolare che tale separazione avvenga:
 - (i) a partire dall'1 gennaio 2002 per i soggetti che forniscono almeno 100.000 clienti finali¹;
 - (ii) a partire dall'1 gennaio 2003 per gli altri soggetti che forniscono meno di 100.000 clienti finali;
- b) definisce i tempi della apertura del mercato attraverso l'estensione a tutti i clienti finali della facoltà di scegliere il proprio fornitore di gas a partire dall'1 gennaio 2003 (articolo 22, comma 2).

2. La deliberazione dell'Autorità 2 marzo 2000, n. 47/00, in tema di qualità commerciale dei servizi di distribuzione e di vendita del gas

Sulla base dell'articolo 2, comma 12, lettere g) e h), della legge n. 481/95, l'Autorità con la deliberazione 2 marzo 2000, n. 47/00, pubblicata nel sito internet dell'Autorità e sulla Gazzetta Ufficiale, Serie generale, n. 90 del 17 aprile 2000 (di seguito: deliberazione n. 47/00), ha definito la disciplina della qualità commerciale per le attività di distribuzione e di vendita del gas.

La nuova disciplina ha sostituito la precedente normativa della Carta dei servizi e in particolare:

- a) riguarda le prestazioni richieste da clienti finali allacciati alla rete di distribuzione di gas ed alimentati in bassa pressione o da altri soggetti che richiedano all'esercente l'esecuzione di una prestazione relativa ai servizi di distribuzione e di vendita²;

¹ Il decreto legislativo n. 164/00 definisce cliente finale il soggetto che acquista gas per uso proprio.

² La deliberazione n. 47/00 definisce all'articolo 1, lettera d) l'utente che richiede le prestazioni come "il cliente finale o il consumatore, allacciato alla rete a media o a bassa pressione e alimentato in bassa pressione, che acquista gas per uso proprio ivi compreso ogni altro soggetto che richiede all'esercente l'esecuzione di

- b) fissa livelli commerciali specifici e generali univoci a livello nazionale, unitamente ad obblighi di registrazione e di comunicazione, prevedendo altresì indennizzi automatici a favore dei richiedenti la prestazione nel caso in cui i livelli specifici fissati dall'Autorità non fossero stati rispettati per causa non riconducibile a forza maggiore, a terzi o al richiedente stesso;
- c) nel periodo di prima attuazione della direttiva, intercorrente tra la sua data di entrata in vigore e il 31 dicembre 2002, esonera dalla sua applicazione, con esclusione delle richieste di pronto intervento e dei comuni in avviamento, gli esercenti che, alla data del 31 dicembre 1999, forniscono un numero di clienti finali alimentati in bassa pressione inferiore o uguale a 5.000.³

L'esenzione temporanea prevista per gli esercenti di dimensioni minori dall'articolo 2, comma 2, della deliberazione n. 47/00, ed indicata alla precedente lettera c), è stata introdotta a seguito delle osservazioni fornite nella consultazione che ha preceduto l'emanazione della nuova disciplina; infatti i soggetti consultati, se da una parte hanno condiviso la proposta dell'Autorità di estendere la direttiva a tutti gli esercenti, dall'altra hanno suggerito una gradualità nell'applicazione della direttiva e una sua semplificazione, ove possibile, specialmente per gli esercenti di minori dimensioni.

L'Autorità, pertanto, nell'emanare la deliberazione n. 47/00 si è riservata di effettuare al termine del periodo di prima attuazione della direttiva, e quindi entro il 31 dicembre 2002, una verifica sulla base dei dati forniti dagli esercenti stessi ai sensi della nuova disciplina⁴, al fine di valutare modalità e tempi per l'estensione dell'applicazione della direttiva anche agli esercenti che in sede di prima attuazione erano stati esonerati.

La successiva emanazione del decreto legislativo n. 164/00 ha modificato il settore del gas con riferimento in particolare ai soggetti che operano nella distribuzione e nella vendita di gas distribuito a mezzo di reti, comportando la necessità per l'Autorità di un primo intervento di modifica della deliberazione n. 47/00, prima che terminasse il periodo di prima attuazione, che tenesse conto della separazione delle attività di distribuzione e di vendita di gas naturale per gli esercenti che fornivano più di 100.000 clienti finali.

A tal fine l'Autorità con la deliberazione 28 dicembre 2001, n. 334/01, pubblicata nel sito internet dell'Autorità e sulla Gazzetta Ufficiale, Serie generale, n 58 del 9 marzo 2002 (di seguito: deliberazione n. 334/01), ha riformulato l'articolo 31 della deliberazione n. 47/00, stabilendo, con decorrenza dal 9 marzo 2002, che:

- a) il soggetto che esercita l'attività di vendita in modo societariamente separato dall'attività di distribuzione di gas naturale attua la nuova disciplina definita dall'Autorità per la qualità commerciale del servizio limitatamente alle richieste di rettifica di fatturazione e ai reclami o alle richieste di informazioni scritte relative al servizio di vendita del gas;

una prestazione relativa ai servizi di distribuzione e di vendita o di sola vendita del gas a mezzo di reti a media o a bassa pressione, anche se tale soggetto non ha ancora stipulato con l'esercente un contratto riguardante la prestazione”.

³ Si veda l'articolo 2, comma 2, della deliberazione n. 47/00.

⁴ Si veda l'articolo 2, comma 3, della deliberazione n. 47/00.

- b) il soggetto che esercita l'attività di distribuzione di gas naturale in modo societariamente separato dall'attività di vendita attua la disciplina introdotta dalla deliberazione n. 47/00, con esclusione di quanto indicato dalla precedente lettera a);
- c) in particolare, il soggetto che esercita l'attività di distribuzione di gas naturale in modo societariamente separato dall'attività di vendita risponde per quanto concerne il pronto intervento e comunica tempestivamente i recapiti telefonici per il servizio di pronto intervento ed ogni loro eventuale variazione ai venditori che svolgono l'attività di vendita sul suo territorio, per la dovuta informazione alla clientela.

3. Le modifiche e integrazioni alla deliberazione n. 47/00 introdotte dal provvedimento

L'esame dei dati forniti dagli esercenti e relativi all'anno 2001⁵ ha evidenziato in particolare:

- a) l'efficacia del meccanismo degli indennizzi automatici che sono passati da 3.709 nell'anno 2000, ultimo anno di applicazione della disciplina della Carta dei servizi, a 12.086 nell'anno 2001;
- b) una maggiore numerosità delle prestazioni assoggettate a livelli specifici rispetto a quelle assoggettate a livelli generali, e tra le prime la maggior numerosità delle richieste di attivazione di gas;
- c) la difficoltà del pieno rispetto di tutti i livelli generali fissati dall'Autorità anche da parte di esercenti di grandi dimensioni (che presentano un maggior grado di preparazione rispetto agli esercenti di minori dimensioni), anche se la maggior parte degli esercenti è riuscita a raggiungere livelli effettivi di qualità su tali prestazioni in linea con gli standard definiti dall'Autorità.

Sulla base dei dati comunicati dagli esercenti e dell'esperienza acquisita nel periodo di prima attuazione, l'Autorità ritiene che sia opportuno abbassare o rimuovere la soglia di esonero dall'applicazione della direttiva di qualità commerciale, prevista inizialmente dalla deliberazione n. 47/00, per ragioni connesse alla tutela dei diritti dei consumatori.

Sotto il profilo della tutela dei diritti dei consumatori, l'abbassamento della soglia di esonero temporaneo dagli standard di qualità commerciale definiti dall'Autorità riduce il numero di clienti esclusi dalla tutela rappresentata dai livelli specifici e generali e in particolare dagli indennizzi automatici connessi al mancato rispetto dei livelli specifici di qualità commerciale. Tale quota di clienti finali è relativamente ridotta (può essere stimata pari al 5% del numero complessivo di clienti finali alimentati in bassa pressione), anche se servita da un numero elevato di esercenti, quasi 500. Al contrario, la maggior parte dei clienti finali alimentati in bassa pressione è servita da un numero ridotto di esercenti, ad oggi circa 250, ciascuno dei quali con più di 5.000 clienti finali.

⁵ Si rinvia ai dati pubblicati nel sito dell'Autorità.

Considerando che la direttiva di qualità commerciale pone obblighi a carico degli esercenti, è necessario proporzionare e graduare l'entrata in vigore di tale direttiva per gli esercenti che finora ne sono stati temporaneamente esonerati.

L'Autorità ritiene che i diritti dei clienti di esercenti con meno di 5.000 clienti finali possano essere adeguatamente garantiti introducendo per tali esercenti l'obbligo di rispettare la direttiva sui livelli di qualità commerciale limitatamente alle prestazioni soggette a standard specifici e a indennizzi automatici. L'Autorità ritiene inoltre che per gli esercenti con meno di 3.000 clienti finali gli oneri attuativi possano essere ridotti limitando a due i livelli specifici applicabili (quelli relativi alle prestazioni più frequenti o più rilevanti per i clienti finali: attivazione della fornitura e riattivazione della fornitura in caso di morosità).

Sulla base delle considerazioni enunciate, il provvedimento prevede che l'applicazione della direttiva di qualità commerciale sia estesa:

- a) agli esercenti con clienti finali, allacciati o forniti, minore o uguale a 5.000 e maggiore di 3.000 al 31 dicembre 2002, per tutti i livelli specifici di qualità di cui agli articoli 4, 6, 8, 9 e 10 della deliberazione n. 47/00 e per i relativi indennizzi automatici;
- b) agli esercenti con clienti finali, allacciati o forniti, minore o uguale a 3.000 al 31 dicembre 2002, limitatamente alle prestazioni di attivazione della fornitura e riattivazione della fornitura in caso di morosità di cui agli articoli 8 e 10 della deliberazione n. 47/00 e ai relativi indennizzi automatici.

E' stato inoltre inserito un meccanismo automatico di applicazione della direttiva in funzione del numero di clienti finali, allacciati o forniti, che prevede che, in caso di superamento delle soglie precedentemente indicate, i corrispondenti obblighi di attuazione decorrono per l'esercente dall'1 gennaio dell'anno successivo a quello di superamento della soglia.

In coerenza con quanto già fatto per gli esercenti con più di 5.000 clienti finali, si ritiene necessario il differimento della decorrenza della direttiva per gli esercenti con meno di 5.000 clienti finali (che rispetto agli esercenti di maggiori dimensioni presentano un minor grado di preparazione). Pertanto il provvedimento prevede che la direttiva di qualità commerciale si applichi agli esercenti con meno di 5.000 clienti finali, nelle modalità e nei limiti sopra indicati, a decorrere dall'1 gennaio 2004, in modo che gli esercenti dispongano di un periodo per la messa a punto dei sistemi informativi non inferiore a quello già concesso agli esercenti con più di 5.000 clienti finali.

Pur rimanendo confermato l'ambito di applicazione della direttiva, cioè l'attività di distribuzione e di vendita di gas (gas naturale, Gpl e altri tipi di gas), poiché l'Autorità ha definito con la deliberazione 21 dicembre 2001, n. 311/01, pubblicata nel sito internet e sul Supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale, Serie generale, n. 84 del 10 aprile 2002 (di seguito: deliberazione n. 311/01), in modo separato le attività di distribuzione, di misura e di vendita del gas, il provvedimento ridefinisce l'esercente come "il soggetto che eroga il servizio di pubblica utilità relativo ad una qualsiasi delle attività di distribuzione, di misura

e di vendita del gas a mezzo di reti a media e a bassa pressione, o anche relativo a più di una di queste”.

Come previsto dall'articolo 4, comma 9, della deliberazione n. 311/01, le imprese esercenti l'attività distribuzione del gas naturale gestiscono, mantenendone la responsabilità, l'attività misura del gas naturale per tutti i clienti collegati alla propria rete, con separazione amministrativa fra le due attività, fino a diversa disposizione dell'Autorità. Pertanto, fino ad emanazione di uno specifico provvedimento in materia da parte dell'Autorità, l'attività di misura continua ad essere svolta dal distributore e quindi il provvedimento non modifica quanto in precedenza disposto dalla deliberazione n. 334/01.

Il provvedimento conferma anche la disposizione, già contenuta nella definizione di utente di cui all'articolo 1, lettera d), della deliberazione n. 47/00, che la nuova disciplina sulla qualità commerciale dei servizi di distribuzione, misura e vendita del gas introdotta dall'Autorità si applica nei confronti delle prestazioni richieste all'esercente dal cliente finale o da qualunque altro soggetto richiedente la prestazione.

Ai fini di migliorare la comprensione della direttiva e di evitare fraintendimenti da parte degli esercenti in fase di attuazione, il provvedimento:

- a) sostituisce la definizione di “utente” di cui all'articolo 1, lettera d), della deliberazione n. 47/00, con la nuova definizione di “cliente” inteso come “il cliente finale del mercato vincolato o del mercato libero, allacciato alla rete di distribuzione e alimentato in bassa pressione; è altresì ogni altro soggetto che richiede all'esercente, per conto del suddetto cliente finale, l'esecuzione di una prestazione relativa ai servizi di distribuzione, di misura o di vendita del gas a mezzo di reti o ogni altro soggetto che, intendendo allacciarsi alla rete di distribuzione, richiede all'esercente l'esecuzione di una prestazione relativa ai servizi di distribuzione, di misura o di vendita del gas a mezzo di reti”;
- b) introduce la nuova definizione di “cliente finale” inteso come “ il consumatore che acquista gas per uso proprio”;
- c) sostituisce nel testo della deliberazione n. 47/00 il termine “utente” con il termine “cliente finale” là dove si intende esclusivamente il consumatore finale del gas;
- d) sostituisce nel testo della deliberazione n. 47/00 il termine “utente” con il termine “cliente” là dove si intende il richiedente una delle prestazioni previste dalla direttiva dell'Autorità.

In tal modo risulta più chiaro, ad esempio, che il soggetto che esercita l'attività di distribuzione di gas naturale in modo societariamente separato dall'attività di vendita rispetta la deliberazione n. 47/00 nei confronti del cliente che richiede la prestazione, sia esso il cliente finale o un altro soggetto, ad esempio un venditore, che richiede la prestazione per conto del cliente finale.

Come pure è chiaro che il computo dei tempi di effettuazione della prestazione richiesta sarà effettuato dal distributore a partire dalla data di ricevimento della richiesta da parte del cliente, come pure l'indennizzo automatico sarà pagato dal distributore ad ogni cliente che richiede la prestazione, anche non cliente finale, nel caso in cui il livello specifico fissato

dall'Autorità non venga rispettato per causa non riconducibile a forza maggiore o al cliente o a terzi.

Sempre al fine di migliorare la comprensione della direttiva e la sua attuazione, il provvedimento:

- a) introduce all'articolo 1, lettera g), la nuova definizione di "terzi" intesi come "le persone fisiche o giuridiche terze rispetto all'esercente, escluse le imprese che operano su incarico o in appalto per conto dell'esercente medesimo";
- b) sostituisce la definizione "atti di terzi" di cui all'articolo 1, lettera u), della deliberazione n. 47/00 con la definizione "atti autorizzativi", intendendo per tali "le concessioni, autorizzazioni o servitù il cui ottenimento è necessario per l'esecuzione della prestazione da parte dell'esercente, escluse le concessioni, autorizzazioni o servitù la cui richiesta spetta al cliente"; provvede quindi a sostituire nel testo della direttiva il termine "atti di terzi" con il termine "atti autorizzativi".

Sempre ai fini di una migliore chiarezza, il testo dell'articolo 32 della deliberazione n. 47/00 è stato riformulato dal provvedimento, prevedendo altresì un nuovo comma che consente al cliente finale del mercato libero di chiedere all'esercente del servizio di misura o di vendita del gas a mezzo di reti, o di entrambi, l'applicazione di standard di qualità commerciale diversi dai livelli previsti dall'Autorità (che restano come livelli di riferimento), purché non peggiorativi.

Infine le verifiche condotte dall'Autorità sul primo anno di attuazione della nuova disciplina della qualità commerciale introdotta dalla deliberazione n. 47/00 hanno evidenziato anche i seguenti aspetti:

- a) nei casi in cui il mancato rispetto del livello specifico e generale sia dovuto a cause di forza maggiore o a causa di clienti o a causa di terzi è necessario prevedere che l'esercente documenti tali situazioni;
- b) per facilitare il cliente nella verifica del rispetto da parte dell'esercente della deliberazione n. 47/00 con riferimento alla sua richiesta di prestazione, è opportuno prevedere l'obbligo per l'esercente di comunicare al richiedente la prestazione il codice univoco che lo stesso esercente attribuisce alla richiesta.

Il provvedimento ha pertanto introdotto modifiche ed integrazioni per rispondere a tali esigenze.

In merito all'obbligo di informazione dell'esercente ai clienti, fermo restando l'obbligo di informazione al richiedente, all'atto della richiesta di una prestazione soggetta a livelli specifici, di quanto previsto dalla direttiva dell'Autorità, nei casi di separazione delle attività di distribuzione e di vendita del gas si è ritenuto di prevedere un obbligo solo per il soggetto che svolge l'attività di vendita limitatamente ai livelli di qualità di sua competenza. Pertanto, ciascun venditore separato di gas naturale entro il 30 giugno di ogni anno:

- a) allega ai documenti di fatturazione dei propri clienti finali informazioni relative agli standard di qualità definiti dall'Autorità per le richieste di rettifica di fatturazione e i

reclami o le richieste di informazioni scritte relativi all'attività di vendita e gli eventuali standard migliorativi definiti da esso;

- b) fornisce ai propri clienti finali, per le prestazioni di sua competenza ed indicate alla lettera a), i livelli effettivi di qualità, con riferimento all'anno precedente.

Da ultimo, l'Autorità ha ritenuto utile per favorire l'attuazione della direttiva sulla qualità commerciale del servizio da parte degli esercenti pubblicare un testo coordinato della deliberazione n. 47/00 con le modifiche e integrazioni apportate dalla deliberazione n. 334/01 e dal presente provvedimento.